

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Uni Eropa merupakan organisasi regional bagi wilayah Eropa yang hingga 2013 memiliki 28 negara anggota.¹ Sejak berakhirnya Perang Dunia II, negara pendiri Uni Eropa yaitu Belgia, Jerman, Perancis, Italia, Luxemburg, dan Belanda berpendapat bahwa salah satu cara menghindari konflik adalah dengan mengelola secara bersama sumber daya batu bara dan baja yang merupakan bahan baku utama untuk berperang.² Hal ini menjadi kesepakatan pertama dalam menjalankan kerja sama antara negara-negara Eropa. Kesepakatan ini kemudian terus berkembang hingga membentuk sebuah organisasi regional, Uni Eropa kemudian mulai membicarakan mengenai pertahanan bersama untuk memperkuat negara-negara anggotanya.

Gagasan mengenai kebijakan pertahanan bersama tersebut telah dibicarakan sejak Perjanjian Brussels pada tahun 1948 yang ditandatangani oleh Inggris, Perancis, dan Benelux. Perjanjian tersebut termasuk tentang klausul pertahanan bersama yang menjadi cikal bakal pembentukan *Western European Union* (WEU), yang bertahan hingga tahun 1990-an. Bersama dengan *North Atlantic Treaty Organization* (NATO), WEU menjadi forum utama untuk konsultasi dan dialog bersama mengenai keamanan dan pertahanan Eropa.³

¹EU Member Countries, http://europa.eu/about-eu/countries/member-countries/index_en.htm (diakses pada 30 Mei 2016)

²European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations: From 6 to 28 Members, http://ec.europa.eu/enlargement/policy/from-6-to-28-members/index_en.htm (diakses pada 30 Mei 2016)

³European Union External Action: About CSDP – Overview, http://eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/index_en.htm, (diakses pada 17 Mei 2016)

Pada tahun 1992, Dewan WEU menyepakati *Petersberg Task* yang merupakan bagian dari *European Security and Defence Policy* (ESDP) yang saat sekarang ini dikenal dengan nama *Common Security and Defence Policy* (CSDP). *Petersberg Task* juga menetapkan spektrum aksi militer bahwa Uni Eropa dapat melakukan operasi manajemen krisis. Tujuan dari *Petersberg Task* ini ada tiga, yaitu, tugas kemanusiaan serta tugas penyelamatan, *peacekeeping*, dan tugas dari pasukan tempur dalam manajemen krisis termasuk *peacemaking*.⁴

Pada Perjanjian Lisbon tahun 2009, tugas-tugas dari CSDP diperluas menjadi beberapa aspek yaitu: kemanusiaan dan penyelamatan, pencegahan konflik dan *peacekeeping*, pasukan tempur dalam manajemen konflik termasuk *peacemaking*, operasi pelucutan senjata, saran dan bantuan militer, serta stabilisasi pascakonflik. Adanya CSDP memungkinkan Uni Eropa melakukan aksi sipil dan militer untuk manajemen krisis serta pencegahan konflik dalam level internasional, sehingga dapat membantu mempertahankan perdamaian dan keamanan internasional sesuai dengan Piagam PBB.⁵

Civilian Management Crisis merupakan bagian penting dari CSDP Uni Eropa yang dipandu oleh *Civilian Headline Goal*. *Civilian Headline Goal* diciptakan tahun 2000 pada pertemuan Dewan Eropa di Santa Maria de Feira, Portugal. Pertemuan tersebut membicarakan mengenai kepolisian, aturan hukum, administrasi sipil, dan perlindungan sipil sebagai empat bidang prioritas bagi Uni Eropa. Di bidang kepolisian, Dewan Feira pada tahun 2000 menetapkan target di mana negara Uni Eropa secara kolektif menyediakan hingga 5000 polisi untuk operasi manajemen krisis, dengan 1000 petugas dengan kesiapan tinggi. Negara anggota Uni Eropa juga mengidentifikasi sejumlah tugas utama untuk kepolisian sipil meliputi: *monitoring*,

⁴European Union External Action: About CSDP – Petersberg Task, http://www.eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/petersberg/index_en.htm (diakses pada 26 Mei 2016).

⁵*Ibid.*

menasehati serta melatih polisi setempat, mencegah atau mengurangi krisis internal dan konflik, memulihkan hukum dan ketertiban dalam situasi pascakonflik langsung, dan mendukung polisi setempat dalam menjaga hak asasi manusia.⁶

Sejak *Petersberg Task*, Uni Eropa telah banyak melakukan aksi militer dan juga aksi sipil di dunia internasional. Dalam aksi sipil yang sedang dilakukan oleh Uni Eropa, salah satunya adalah *European Union Law of Rule Mission in Kosovo* (EULEX Kosovo). EULEX didirikan pada bulan Februari 2008 namun baru menjalankan tugasnya pada Desember 2008 hingga saat ini. Mandat EULEX awalnya akan berakhir dua tahun setelah mandat awal pada 2008, namun kemudian diperpanjang setiap dua tahunnya. Terakhir, pada 14 Juni 2016 mandat EULEX diperpanjang hingga 14 Juni 2018. EULEX bertugas untuk membimbing dan mengawasi keamanan area dan kebijakan di Kosovo. Misi Uni Eropa di Kosovo ini merupakan *civilian management crisis* terbesar yang pernah diluncurkan di bawah CSDP. Tujuan utama dari misi ini adalah untuk membantu dan mendukung otoritas Kosovo dalam aturan hukum, khususnya dalam hal kebijakan, peradilan, dan *custom area*.⁷ Misi ini berkerja sama dengan pemerintah lokal sehingga sejalan dengan prinsip lokal. EULEX bertugas sebagai penanggung jawab eksekutif sementara di bidang-bidang spesifik seperti kejahatan perang, kejahatan terorganisir dan korupsi tingkat tinggi, serta permasalahan properti dan privatisasi.⁸

EULEX memiliki kantor pusat di Pristina yang saat ini diketuai oleh Alexandra Papadopoulou. Negara-negara yang berkontribusi dalam misi ini tidak hanya anggota Uni Eropa namun termasuk juga Kanada, Norwegia, Swiss, Turki, dan

⁶European Union External Action: About CSDP Civilian Headline Goals, http://eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/civilian_headline_goals/index_en.htm (diakses pada 27 Mei 2016)

⁷Common Security and Defence Polity, http://www.eeas.europa.eu/archives/csdp/missions-and-operations/eulex-kosovo/pdf/factsheet_eulex_kosovo_en.pdf (diakses pada 22 April 2016)

⁸Ibid

Amerika Serikat, di mana negara-negara ini bertanggung jawab atas biaya yang dikeluarkan oleh para sukarelawan yang di utus oleh negara masing-masing sebagai staf sektor hukum yang diperlukan. Setiap tahunnya EULEX memiliki pendanaan sekitar 90 juta euro namun selalu berubah setiap tahunnya sesuai kebutuhan dan kesepakatan perundingan. Upaya perdamaian yang dilakukan EULEX bekerja di bawah mandat Resolusi DK PBB 1244 dan diluncurkan oleh Dewan Uni Eropa sebagai *Council join Action* 2008/124/CFSP yang dikeluarkan pada tanggal 4 Februari 2008.⁹ Uni Eropa juga telah berhasil memfasilitasi negosiasi antara Kosovo dan Serbia untuk pertama kali pada Maret 2011, perundingan ini disebut sebagai *Belgrade-Pristina Dialogue*.

Kosovo memiliki sejarah konflik yang panjang dengan Serbia. Kosovo sebelumnya merupakan salah satu provinsi dengan otonomi khusus dari negara Federal Yugoslavia. Pada masa pemerintahan Presiden Josip Broz Tito, Yugoslavia dibagi menjadi beberapa negara bagian yaitu Kroasia, Slovenia, Serbia, Bosnia-Herzegovina, Montenegro, dan Macedonia. Kosovo merupakan daerah otonomi khusus di bawah pemerintahan Serbia.¹⁰

Penduduk Kosovo didominasi oleh etnis Albania yang beragama Islam sedangkan etnis Serbia merupakan etnis minoritas di daerah ini. Pada tahun 1946, Kosovo menjadi sebuah daerah otonom dalam kedaulatan pemerintah Serbia, namun pada dasarnya bangsa Albania Kosovo menginginkan pengakuan sebagai republik, meskipun begitu mereka tidak menentang legitimasi yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat maupun oleh pemerintah Republik Serbia.¹¹ Pada tahun 1974

⁹Ibid

¹⁰European Union External Action: About CSDP – Overview, http://eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/index_en.htm, (diakses pada 17 Mei 2016)

¹¹Michael S Lund, "Why are some ethnic disputes settled peacefully, while others become violent? Comparing Slovakia, Macedonia, and Kosovo", *Journeys through Conflict* (2001), 128-178.

Yugoslavia mengadopsi konstitusi baru yang meningkatkan status Kosovo menjadi provinsi otonom, yang menjadikan Kosovo hampir setingkat republik.¹²

Pada tahun 1987, Slobodan Milosevic terpilih menjadi ketua Partai Komunis Serbia yang membawanya menjadi Presiden Serbia yang baru. Milosevic melakukan amandemen terhadap undang-undang untuk mencabut hak istimewa Kosovo dan menghapus hak-hak etnis Albania. Hubungan antara Serbia dan Albania Kosovo semakin memanas saat Milosevic mengeluarkan kebijakan *ethnic cleansing* yang ditujukan kepada etnis Albania Kosovo.¹³ Sepanjang periode 1980-an hingga 1990-an konflik antara Serbia dan etnis Albania terus meningkat. Pada tahun 1991, Kosovo melakukan referendum untuk memisahkan diri dari Serbia. Situasi tidak dapat dikendalikan setelah demonstrasi yang dilakukan oleh mahasiswa Kosovo pada bulan Agustus 1997. Konflik terus merebak, hingga pada Februari 1998 konflik bersenjata antara Albania Kosovo dan pasukan militer Serbia terjadi.¹⁴

Perang yang terjadi pada Februari 1998 hingga Maret 1999 menyebabkan banyaknya korban jiwa dan kerusakan pada berbagai infrastruktur publik. Sebanyak 13.548 orang meninggal dunia saat konflik terjadi, baik masyarakat sipil maupun kombatan. Korban terhitung sebagai korban meninggal akibat dibunuh, menghilang, dan kematian akibat perang. Korban terbanyak diakibatkan oleh pembunuhan.¹⁵

Pada tahun 1999, PBB memberikan mandat kepada NATO untuk menghentikan konflik yang terjadi. Pada Maret hingga Juni 1999, konflik berubah menjadi konflik internasional. Pada Mei 1999 NATO melakukan kampanye bom udara untuk memukul mundur militer Serbia dan menghentikan pembersihan etnis yang dilakukan

¹²Ibid

¹³The Independent International Commission on Kosovo, *The Kosovo Report*, (Oxford University Press, New York: 2000)

¹⁴Ibid, hal 67-83

¹⁵Humanitarian Law Centre, "Kosovo Memory Book 1998-2000", http://www.kosovskaknjigapamcenja.org/?page_id=660&lang=de (diakses pada 30 Mei 2016)

kepada etnis Albania Kosovo.¹⁶ Tanggal 10 Juni 1999, DK PBB mengeluarkan resolusi 1244 yang berisi penangguhan perang dan membangun kembali keamanan untuk mencegah permusuhan antara pihak yang berkonflik, demobilisasi *Kosovo Liberation Army*, dan memfasilitasi kembalinya pengungsi. Mandat ini juga menandai dimulainya tugas *United Nations Interim Administration Mission in Kosovo* (UNMIK). UNMIK bekerja bersama empat pilar di bawah kepemimpinan PBB, yaitu:¹⁷

1. Bantuan Kemanusiaan, dipimpin oleh *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR),
2. Administrasi Sipil, di bawah PBB,
3. Demokratisasi dan Pembangunan Institusi, yang dipimpin oleh *Organization for Security and Co-operation in Europe* (OSCE),
4. Rekonstruksi dan Pembangunan Ekonomi, dikelola oleh Uni Eropa (UE).

Akhirnya pada 17 Februari 2008 Kosovo mendeklarasikan kemerdekaannya. Hingga Mei 2015, kemerdekaan Kosovo telah diakui oleh 111 negara dan beberapa organisasi internasional. Dua puluh tiga di antaranya merupakan negara anggota Uni Eropa.¹⁸ Setelah deklarasi kemerdekaan dan berlakunya konstitusi baru pada 15 Juni 2008, tugas UNMIK telah dimodifikasi. Pernyataan Presiden DK PBB pada 26 November 2008 memungkinkan Uni Eropa yang dalam hal ini EULEX untuk mengambil peran peningkatan dalam sektor aturan hukum.¹⁹ Dipilihnya Uni Eropa sebagai badan peningkatan peran sektor aturan hukum dikarenakan wilayah Kosovo yang secara geografis berada di Eropa Timur, hal ini juga menjadi sebuah jalan bagi

¹⁶The Independent Commission on Kosovo, hal 85

¹⁷United Nations Interim Administrations in Kosovo (UNMIK): Mandate, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmik/index.shtml> (diakses pada 10 Agustus 2016)

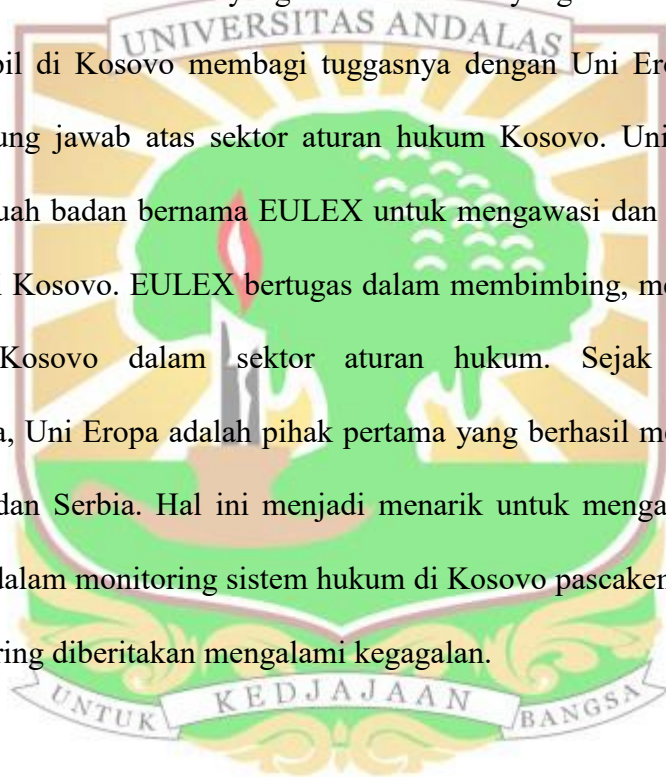
¹⁸Who Recognized Kosova as an Independent State? The Kosovar People Thank You, <http://www.kosovothankyou.com/> (diakses pada 31 Mei 2016)

¹⁹United Nations Interim Administration in kosovo: Mandate, <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmik/index.shtml> (diakses pada 10 Agustus 2016)

Uni Eropa untuk mengembangkan sayapnya di belahan timur Eropa tersebut, namun kinerja EULEX di Kosovo sering dipertanyakan oleh media internasional bahwa misi operasi dengan dana besar tersebut memiliki hasil yang minim akan keberhasilan.

1.2 Rumusan Masalah

Merdekanya Kosovo atas Serbia pada 17 Februari 2008 menimbulkan transisi administratif. Seperti halnya negara yang baru merdeka, Kosovo belum memiliki keamanan, politik serta ekonomi yang stabil. UNMIK yang semula bertugas sebagai administratif sipil di Kosovo membagi tugasnya dengan Uni Eropa, di mana Uni Eropa bertanggung jawab atas sektor aturan hukum Kosovo. Uni Eropa kemudian membentuk sebuah badan bernama EULEX untuk mengawasi dan mengawasi sektor aturan hukum di Kosovo. EULEX bertugas dalam membimbing, mengawasi area dan kebijakan di Kosovo dalam sektor aturan hukum. Sejak Kosovo meraih kemerdekaannya, Uni Eropa adalah pihak pertama yang berhasil memfasilitasi dialog antara Kosovo dan Serbia. Hal ini menjadi menarik untuk menganalisis bagaimana upaya EULEX dalam monitoring sistem hukum di Kosovo pascakemerdekaan, namun misi EULEX sering diberitakan mengalami kegagalan.



1.3 Pertanyaan Penelitian

Rumusan masalah di atas menimbulkan pertanyaan penelitian yaitu, **bagaimana upaya EULEX dalam monitoring sistem hukum di Kosovo pascakemerdekaan Kosovo atas Serbia?**

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis upaya EULEX dalam monitoring sistem hukum di Kosovo pascakemerdekaan Kosovo atas Serbia.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Melihat bagaimana dinamika yang terjadi saat pihak ketiga saat membangun sistem hukum di suatu negara pascakonflik.
2. Menganalisis bagaimana peran pihak ketiga membangun stabilitas hukum di sebuah negara yang baru merdeka setelah konflik.
3. Selain itu, manfaat dari penelitian ini adalah dapat memberikan informasi dan data bagi Jurusan Ilmu Hubungan Internasional yang terkait dengan permasalahan yang diteliti khususnya kajian resolusi konflik.

1.6 Kajian Pustaka

Untuk menganalisis judul yang diangkat, peneliti mencoba mengumpulkan informasi yang relevan dengan permasalahan yang akan diteliti. Kajian pustaka digunakan untuk melihat penelitian-penelitian sebelumnya yang dijadikan tolak ukur, penambah informasi, dan perbandingan data bagi peneliti. Penelitian mengenai resolusi konflik pascakonflik telah dibahas dalam bentuk karya ilmiah baik buku maupun jurnal ilmiah.

Kajian pustaka yang dijadikan sebagai acuan dalam penelitian ini adalah jurnal berjudul Peran Amerika Serikat di Kosovo Pascakemerdekaan Kosovo karya Lita Febriani.²⁰ Jurnal ini membahas mengenai peran Amerika Serikat terhadap Kosovo. Dituliskan juga hubungan kedua belah pihak sebelum dan sesudah kemerdekaan Kosovo. Dikatakan bahwa Amerika Serikat (AS) memiliki andil dalam memberikan

²⁰Lita Febriani, "Peran Amerika Serikat di Kosovo Pasca Kemerdekaan Kosovo", Jom FISIP Volume 1 No. 2 (2014)

dukungan serta ikut berpartisipasi dalam pencapaian masyarakat Kosovo.²¹ AS tergabung dalam *International Steering Group* (ISG) pada tahun 2008, di mana ISG merupakan organisasi yang berkaitan dengan proses perolehan status Kosovo. AS juga mendukung sikap Uni Eropa yang memfasilitasi dialog antara Kosovo dan Serbia pada tahun 2011 untuk membicarakan isu-isu praktis demi memperbaiki kehidupan warga negara dan kemajuan kedua belah pihak. Kegunaan tulisan ini bagi penelitian peneliti adalah untuk menambah informasi mengenai kondisi dan hubungan Kosovo dengan mitra internasional. Saat masih berbentuk provinsi di negara Federasi Yugoslavia, Kosovo telah menjalin hubungan yang baik dengan AS. Perbedaan penelitian ini dengan tulisan di atas adalah bahwa peneliti mengkaji mengenai upaya pihak ketiga sebagai sebuah lembaga dalam membangun stabilitas pascakonflik di negara yang baru merdeka seperti Kosovo.

Kajian pustaka selanjutnya adalah jurnal berjudul *United Nations Interim Administration for Kosovo (UNMIK): Pengaruh Organisasi Internasional PBB Terhadap Pembentukan Pemerintahan di Kosovo* oleh Nur Dwi Kristiningrum.²² Dalam jurnal ini dikatakan bahwa NATO melakukan intervensi ke Kosovo pada tahun 1999. Intervensi tersebut guna mengakhiri pembersihan etnis yang dilakukan di Kosovo. Kemudian PBB membentuk sebuah badan untuk menjaga keamanan dan menciptakan perdamaian di Kosovo yaitu UNMIK. Berdirinya UNMIK pada 10 Juni 1999 menandakan berakhirnya intervensi NATO di Kosovo. UNMIK membantu mendirikan pemerintahan sementara di Kosovo di bawah orang-orang yang memiliki otonomi kuat di pemerintahannya.

UNMIK memiliki empat pilar di bawah pimpinan *Special Representative of the Secretary General* (SRSG), yaitu: (1) bantuan kemanusiaan yang dipimpin oleh

²¹Ibid, hal 3

²²Nur Dwi Kristiningrum, "United Nations Interim Administration for Kosovo", *Global & Policy* Vol. 2 No. 1 (2014)

Komisaris Tinggi PBB untuk Pengungsi (UNHCR); (2) pemerintahan sipil; (3) demokratisasi dan pengembangan institusi yang dipimpin oleh *Organization for Security and Co-operation in Europe* (OSCE); dan (4) reskonstruksi dan pembangunan ekonomi yang dikelola oleh Uni Eropa. Keempat pilar tersebut memberikan wewenang kepada Kosovo untuk ikut serta dalam mengatur pemerintahannya, namun dengan campur tangan UNMIK.

Kurang dari dua tahun UNMIK melakukan tugasnya sebagai penjaga keamanan dan perdamaian di Kosovo, pada Mei 2001 UNMIK menyetujui kerangka konstitusional Kosovo atau *Constitutional Framework for Provisional Self-Government*. Kerangka tersebut berisi tentang peraturan untuk menciptakan pemerintahan sementara dalam pembangunan di bidang politik, ekonomi dan sosial-budaya di Kosovo. Selain itu, UNMIK juga melakukan pembangunan Kosovo dalam bidang lain, seperti pendidikan, kesehatan, beberapa layanan publik, perdagangan dan industri, finansial dan ekonomi, lingkungan, dan transportasi dan komunikasi melalui kerjasama dengan organisasi internasional lain seperti *International Monetary Fund* (IMF) dan *World Bank*.

Kegunaan dari jurnal ini bagi penelitian peneliti adalah untuk melihat bagaimana tugas UNMIK di Kosovo sebelum Kosovo mendeklarasikan kemerdekaan pada tahun 2008. Perbedaan antara tugas UNMIK dan tugas EULEX terletak pada waktu, mandat, dan status Kosovo saat itu. Peneliti juga mendapatkan tambahan informasi bagaimana harus merunut peran-peran dari berbagai aktor internasional yang terlibat dalam konflik Kosovo.

Kajian pustaka ketiga adalah tulisan dengan judul Upaya Uni Eropa dalam Meredam Konflik di Wilayah Basque Country, Spanyol 2007-2013 oleh Whisnu

Mardiansyah.²³ Dalam tulisan ini peneliti melihat peran Uni Eropa dalam resolusi konflik lainnya. Sebelum diberlakukannya Perjanjian Lisbon pada tahun 2009, Uni Eropa memiliki mekanisme penanganan konflik melalui *Goteburg Programme for the Prevention of Violent Conflict*. Uni Eropa mengadopsi konsep ini untuk memperkuat kapasitas Uni Eropa sebagai tempat mediasi dan dialog. Setelah diberlakukannya Perjanjian Lisbon, Uni Eropa memiliki beberapa instrumen atau lembaga khusus yang relevan dalam proses mediasi dan dialog seperti CFSP dan ESDP/CSDP. Kedua lembaga tersebut memberikan Uni Eropa legitimasi dalam mengeluarkan kebijakan eksternal dalam merespon pelanggaran hukum internasional, hak asasi manusia, dan prinsip-prinsip demokrasi. Kegunaan tulisan ini bagi peneliti adalah untuk membandingkan informasi mengenai Uni Eropa yang peneliti dapat dengan tulisan dari Whisnu Mardiansyah ini. Tulisan ini juga menambah pengetahuan peneliti tentang Uni Eropa dan bagaimana organisasi ini awalnya terlibat dalam penyelesaian konflik di dunia. Perbedaannya terletak pada unit explanasi, di mana penelitian peneliti membahas mengenai kasus Kosovo pascakonflik sedangkan Whisnu Mardiansyah membahas mengenai penghentian konflik di Basque Country, Spanyol.

Tulisan keempat yang peneliti gunakan sebagai kajian pustaka adalah sebuah buku berjudul *Under Order War Crimes in Kosovo* yang dikeluarkan oleh *Human Right Watch*.²⁴ Dalam buku ini dijabarkan mengenai sejarah konflik Kosovo, serangan di tahun 1999, kekerasan yang dilakukan oleh *Kosovo Liberation Army*, serta serangan yang dilakukan oleh Republik Federal Yugoslavia hingga Republik Serbia. Kegunaan dari tulisan ini bagi peneliti adalah untuk memahami konflik yang terjadi di Kosovo. Tulisan ini membantu peneliti untuk mengetahui apa yang terjadi di

²³Whinu Mardiansyah, "Upaya Uni Eropa dalam Meredam Konflik di Wilayah Basque Country, Spanyol 2007-2013", (2014)

²⁴Human Right Watch, *Under Order War Crimes in Kosovo*, (Human Right Watch, Amerika Serikat: 2001)

Kosovo saat konflik terjadi, tulisan ini juga akan membantu peneliti dalam menyusun bab berikutnya dari penelitian ini.

Kajian pustaka kelima yang digunakan oleh peneliti adalah *The Rule of Law Framework of the European Union* oleh Vivien Szalai-Krausz.²⁵ Tulisan ini memuat latar belakang *rule of law* yang dilakukan oleh Uni Eropa, mekanisme dan kerangka kerja, serta NGO yang berkontribusi dalam *rule of law* Uni Eropa. Tulisan ini berguna bagi peneliti untuk mengkonfirmasi bahwa *rule of law* juga merupakan kajian ilmu hubungan internasional, serta menjelaskan mengapa Uni Eropa terlibat dalam *rule of law*. *Rule of law* merupakan teori substantif yang menggabungkan hak-hak individu, legalitas formal, demokrasi, dan hak kesejahteraan sosial.

1.7 Kerangka Konseptual

1.7.1 *Rule of Law Tools in Post-Conflict: Monitoring Law System*

Supremasi hukum di negara konflik maupun pascakonflik biasanya berada pada dua kategori, yaitu: disfungsional, atau nonfungsional. Transisi dari konflik selalu meninggalkan infrastruktur yang hancur, lembaga kenegaraan yang tidak berfungsi, terjadinya kekerasan, dan masyarakat yang trauma serta terpecah belah. Dalam banyak kasus, tingkat kapasitas, tingkat infrastruktur, dan kepercayaan masyarakat di negara pascakonflik jauh lebih rendah dibanding negara berkembang. Selain itu, kemungkinan terjadinya diskriminalisasi ekonomi akan membudaya, kemungkinan akses penggunaan senjata terbuka lebar sehingga membuat tingginya tingkat kekerasan di masyarakat. Mengingat kurang berfungsinya sektor hukum dan

²⁵ Vivien Szalai-Krausz, *The Rule of Law Framework of the European Union*, (Linkoping University, Swedia: 2014)

ketertiban, akuntabilitas serta kepercayaan yang sulit diraih akan menyulitkan untuk mencapai sebuah reformasi yang berkelanjutan.²⁶

Tidak ada kesepakatan luas tentang apa yang sebenarnya diperlukan dalam *rule of law*, namun ada beberapa kesamaan mengenai fitur dasar dari *rule of law*. Langkah pertama dalam menentukan *rule of law* adalah bertanya tentang sebenarnya apa tujuan dari hukum itu sendiri.²⁷ Meskipun ada beberapa ketidaksepakatan filosofis mengenai mengapa kita harus memiliki hukum.

Akhir konflik sering ditandai dengan perjanjian formal, seperti perjanjian damai, perjanjian pembagian kekuasaan atau resolusi mandat DK PBB sebagai langkah-langkah penegakan perdamaian. Perjanjian tersebut biasanya menetapkan syarat-syarat seperti gencatan senjata, mekanisme resolusi konflik, pengaturan pembagian kekuasaan sementara, ketentuan pemilihan dan jalan menuju negara konstitusional. Ketentuan reformasi personil bisa menjadi bagian dari resolusi ataupun terdapat dalam perjanjian yang terpisah. Hal prioritas dalam program reformasi personil meliputi militer, penegakan hukum, intelijen, peradilan, dan lembaga lain yang mendukung aturan hukum. Untuk membangun stabilitas hukum di negara pascakonflik *United Nations Officer High Commissioner for Human Rights* (OHCHR) menyarankan beberapa metode untuk hal tersebut, salah satunya adalah monitoring sistem hukum.²⁸

Tujuan dari monitoring adalah untuk meningkatkan kepatuhan sistem hukum menggunakan hukum, termasuk standar internasional dan regional yang berlaku, serta untuk mendukung penegakan hukum. Perjanjian internasional, regional, nontreaty,

²⁶ Kristi Samuels, *Rule of Law Reform in Post-Conflict Countries*, (The World Bank, Washington: 2006) hal. 6-7

²⁷ The Judge Advocate General's Legal Center & School, "Rule of Law Handbook", (Centre for Law and Military Operation, Virginia: 2003)

²⁸ United Nations High Commissioner for Human Rights, *Rule of Law Tools for Post-Conflict States*, (UN, Jenewa: 2006)

dan standar lainnya memberikan tolak ukur yang sah yang dapat digunakan untuk mengevaluasi kemajuan dalam pembangunan atau penguatan sistem peradilan di lingkungan pascakonflik. Di PBB standar yang berlaku secara universal diadopsi sebagai dasar normatif untuk kegiatan dalam mendukung keadilan dan peraturan hukum. Prinsip-prinsip dasar termasuk nondiskriminasi atau perlakuan yang sama, seperti akses terhadap keadilan dan perlakuan yang adil terhadap korban, akses pengobatan peradilan, ganti rugi yang ditetapkan oleh hukum sesuai peraturan hukum nasional, substantif, prosedural, kewajiban proses, tidak ada imunitas terhadap kejahatan di bawah hukum internasional, dan independen serta administratif tentang keadilan.

Lingkungan pascakonflik seringkali mengalami disfungsionalnya kerangka hukum kriminal dan lembaga peradilan. Dalam banyak kasus, lembaga peradilan, kepolisian, peradilan, kejaksaan, dan layanan pertahanan mungkin perlu direstrukturisasi atau dikembangkan dari awal. Dalam situasi pascakonflik, tidak realistis untuk mengharapkan kepatuhan terhadap lembaga peradilan sesuai dengan standar internasional dengan segera. Namun upaya dari pemerintah dan masyarakat dibutuhkan untuk menuju kepatuhan tersebut dan mengintegrasikan standar-standar tersebut ke dalam rencana reformasi hukum dan peradilan.

Pendekatan hak asasi manusia (HAM) untuk monitoring sistem hukum melibatkan analisis hukum domestik dan praktek dalam negeri untuk memenuhi standar internasional. Di mana hukum domestik memenuhi standar internasional, fokusnya adalah pada apakah praktek yang sebenarnya sesuai dengan hukum domestik. Ada empat standar internasional dan regional untuk monitoring sistem hukum yaitu, perjanjian internasional, perjanjian dan nonperjanjian regional, perjanjian hukum kebiasaan internasional, dan standar nonperjanjian internasional.

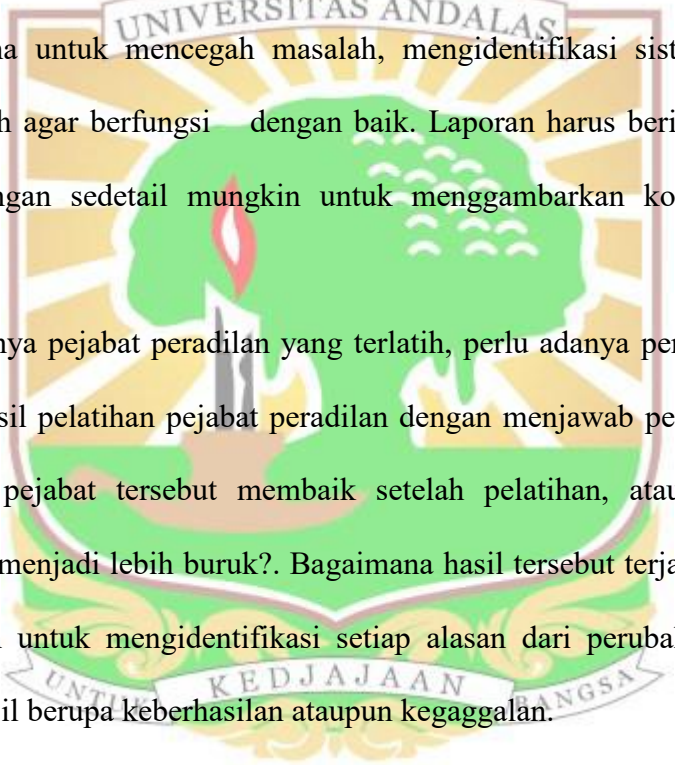
Komisi Tinggi PBB untuk HAM memberikan panduan untuk monitoring sistem hukum dalam operasi perdamaian. Prinsip yang mendasari pedoman ini adalah bahwa tujuan utama operasi ini merupakan reformasi hukum untuk memperkuat sistem peradilan, bukan untuk berusaha untuk menggantikan dengan tindakan operasi tersebut.

1. Sebuah program monitoring harus memiliki perwakilan di kantor pusat dan setiap wilayah. Kantor pusat harus memiliki kepala program, satu pelaporan, dan petugas analisis. Setiap kantor regional seharusnya memiliki perancang monitoring yang bertanggung jawab untuk mengevaluasi kinerja sistem peradilan di daerah perjanjian. Pemantau harus merupakan seorang pengacara, dan lebih baik jika memiliki pengalaman praktik dalam sistem peradilan dan dapat bekerja di lingkungan pascakonflik.
2. Kepala program dan masing-masing pemantau lapangan harus bertemu dengan setiap aktor peradilan dan hukum lokal di daerah yang menjadi tanggung jawabnya.
3. Kepala program harus memastikan bahwa semua pemantau memiliki teks-teks hukum dasar dan pemahaman tentang hukum dan sejarah sistem hukum. Dasar untuk analisis tim monitoring sistem hukum harus sesuai dengan hukum domestik dan sesuai dengan standar internasional untuk administrasi peradilan.
4. Menentukan legalitas penangkapan, status peradilan tahanan dan akses mereka ke pengadilan juga harus dimasukkan dalam program kerja. Jika operasi dijalankan oleh Polisi Sipil PBB (CIVIPOL) dan petugas penjara, maka jalur komunikasi termasuk informasi secara berkala harus ditetapkan dan dipelihara dengan mereka.

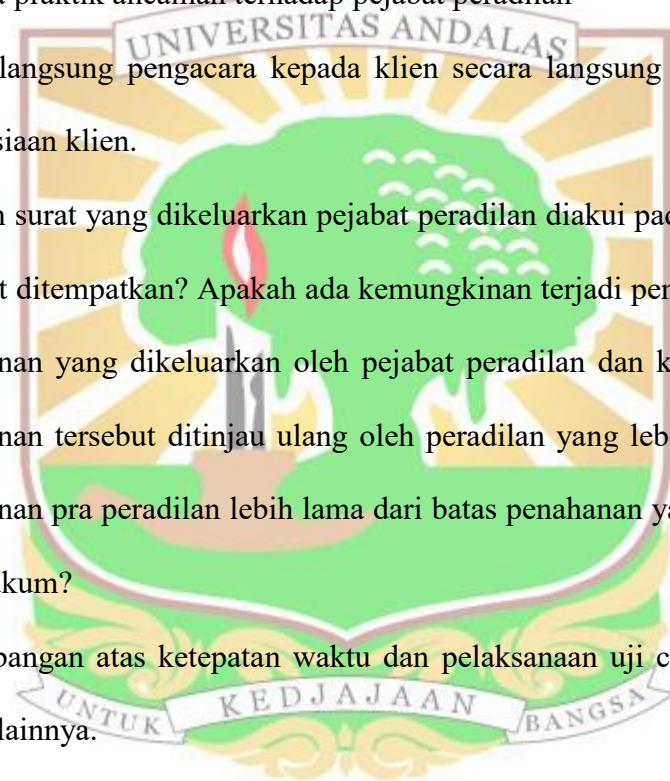
5. Tim monitoring, setelah mendapatkan gambaran sistem harus memilih jenis kasus yang menjadi prioritas, masalah atau pelaksanaan undang-undang.
6. Monitor lapangan harus bertanggung jawab untuk mengirimkan informasi standar dan analisis secara teratur ke markas. Markas pusat bertanggung jawab untuk sintesis laporan, tingkat keterangan isu penting, pola, tren masyarakat, dan menggabungkan laporan tersebut menjadi pelaporan operasi reguler (harian, mingguan atau bulanan). Setelah laporan dikumpulkan maka tim monitoring bertanggung jawab untuk menerbitkan laporan tahunan.
7. Kepala program monitoring harus memiliki pertemuan rutin dengan kepala peradilan, menteri kehakiman dan pejabat pemerintah lainnya untuk membahas isu-isu diangkat oleh monitor sistem hukum. Tim harus berusaha untuk memberikan umpan balik segera untuk menteri dan kepala lembaga peradilan berdasarkan informasi dari lapangan.
8. Tim monitoring perlu berada dalam posisi untuk menilai operasi penjaga perdamaian dan komunitas donor internasional apakah masalah yang sedang berlangsung dalam lembaga peradilan timbul dari kurangnya kemauan atau gangguan dari luar/intimidasi, maupun dari kurangnya pengetahuan atau sumber daya yang diperlukan untuk hakim dan aktor hukum untuk memenuhi kewajiban mereka. Hal ini berguna untuk mengetahui upaya pelatihan apa yang dapat meningkatkan kapasitas dan kinerja pejabat peradilan serta aktor hukum.
9. Mencatat kemajuan lembaga peradilan. Jika pengadilan bekerja lebih efisien, jika hakim benar-benar bebas untuk memutuskan kasus, dan jika jaksa dan polisi mengikuti undang-undang tentang penangkapan dan penahanan dengan baik, maka operasi *peacekeeping* harus mengetahui tentang hal tersebut. Jika sistem telah membaik dalam beberapa aspek, maka hal ini akan meningkatkan

kredibilitas dan hubungan operasi karena tidak bisa dituduh hanya menyoroti masalah atau mengkritik pemerintah tuan rumah. Lebih penting lagi, misi harus berusaha untuk memperkuat aktor hukum di pemerintah, di peradilan atau masyarakat hukum menginginkan perubahan dan mendorong mereka untuk mengambil tindakan lebih jauh untuk meningkatkan administrasi peradilan.

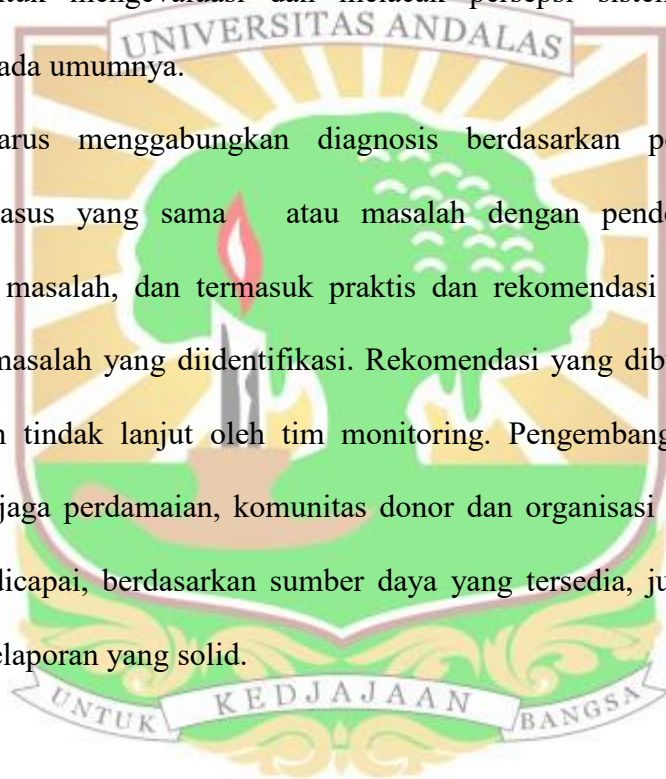
10. Laporan periodik pada sistem peradilan harus mencerminkan penilaian operasi untuk kebutuhan sistem hukum, personil dan bahwa upaya bantuan yang memiliki dampak positif atau negatif. Laporan harus fokus pada isu-isu substantif dan berusaha untuk mencegah masalah, mengidentifikasi sistem peradilan di setiap daerah agar berfungsi dengan baik. Laporan harus berisi contoh-contoh spesifik dengan sedetail mungkin untuk menggambarkan kondisi riil sistem peradilan,

- 
- i. Kurangnya pejabat peradilan yang terlatih, perlu adanya peninjauan kembali pada hasil pelatihan pejabat peradilan dengan menjawab pertanyaan, apakah kinerja pejabat tersebut membaik setelah pelatihan, ataukah sama, atau bahkan menjadi lebih buruk?. Bagaimana hasil tersebut terjadi dan mengapa. Cobalah untuk mengidentifikasi setiap alasan dari perubahan yang terjadi baik hasil berupa keberhasilan ataupun kegagalan.
 - ii. Kurangnya infrastruktur, materi atau peralatan yang diperlukan dalam menjalankan misi dan tugas. Materi yang dimaksud adalah materi yang dibutuhkan sesuai dengan lingkungan, misal: apakah wilayah yang tidak memiliki listrik butuh bantuan berupa komputer?
 - iii. Kurangnya rasa tanggung jawab dalam menyelesaikan kewajiban seperti melakukan investigasi, pembuatan BAP, dan bekerja sesuai waktu.

- iv. Adanya campur tangan pihak militer, polisi dan pejabat lokal atau bagian pemerintah lainnya dalam proses peradilan.
- v. Adanya praktik suap, pemerasan atau upaya membujuk untuk mempengaruhi keputusan pengadilan.
- vi. Adanya ketimpangan atau bias dalam pengambilan keputusan. Baik bias yang dilandasi etnis, ras, dan kelas. Apakah orang-orang dari kelompok dan kelas yang berbeda diperlakukan berbeda dengan kondisi yang sama.
- vii. Adanya praktik ancaman terhadap pejabat peradilan
- viii. Akses langsung pengacara kepada klien secara langsung dan menghormati kerahasiaan klien.
- ix. Apakah surat yang dikeluarkan pejabat peradilan diakui pada wilayah pejabat tersebut ditempatkan? Apakah ada kemungkinan terjadi penertarikan atas surat penahanan yang dikeluarkan oleh pejabat peradilan dan kemungkinan surat penahanan tersebut ditinjau ulang oleh pengadilan yang lebih tinggi? Apakah penahanan pra peradilan lebih lama dari batas penahanan yang diperbolehkan oleh hukum?
- x. Pertimbangan atas ketepatan waktu dan pelaksanaan uji coba peradilan dan proses lainnya.
- xi. Jumlah hakim dan jaksa yang menjabat dalam penanganan masalah tersebut, termasuk jumlah lowongan, transfer, kondisi kerja, dan jumlah pengacara yang tersedia.
- xii. Penggunaan sumberdaya pemerintah secara tepat dalam sistem pengadilan, serta analisis perbandingan antara anggaran yang dialokasikan untuk pelayanan peradilan.



- xiii. Pengawasan oleh otoritas seperti petinggi peradilan. Apakah petinggi tersebut pernah melakukan pengawasan untuk mengontrol dan memeriksa pekerjaan jaksa, peradilan, kantor jaksa, hakim bahkan penjara.
11. Tim monitoring harus mengumpulkan dan menggunakan statistik bila memungkinkan untuk menggambarkan masalah, tren atau perbaikan dalam laporannya. Idealnya, harus mengidentifikasi-indikator tertentu untuk mengukur kemajuan yang dibuat dalam administrasi peradilan. Survei publik sangat berguna untuk mengevaluasi dan melacak persepsi sistem peradilan oleh penduduk pada umumnya.
12. Laporan harus menggabungkan diagnosis berdasarkan perbandingan dari sejumlah kasus yang sama atau masalah dengan pendekatan proaktif, pemecahan masalah, dan termasuk praktis dan rekomendasi yang tepat untuk mengatasi masalah yang diidentifikasi. Rekomendasi yang dibuat dalam laporan memerlukan tindak lanjut oleh tim monitoring. Pengembangan program oleh operasi penjaga perdamaian, komunitas donor dan organisasi teknis yang layak dan dapat dicapai, berdasarkan sumber daya yang tersedia, juga harus menjadi hasil dari pelaporan yang solid.



1.8 Metodologi Penelitian

1.8.1 Pendekatan dan Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode kualitatif yang menggunakan data-data yang dikumpulkan dari berbagai macam sarana. Penelitian kualitatif berusaha membangun realitas dan memahami realitas tersebut sehingga penelitian ini sangat memperhatikan proses, peristiwa dan otentisitas.²⁹

²⁹Gumilar Rusliwa Somantri, "Memahami Metode Kualitatif", *Jurnal Social Humanoiora* Vol. 9. No. 2, 2005, 58

Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis, analisis dilakukan dengan mengkaji fenomena yang diangkat menjadi lebih rinci dengan mendiskripsikan ucapan, tulisan, atau perilaku dari suatu individu, kelompok, organisasi maupun negara.³⁰ Dalam melakukan penelitian, peneliti harus bersikap objektif dalam menginterpretasikan semua data yang didapatkan dari berbagai sumber.

1.8.2 Batasan Penelitian

Batas penelitian yang digunakan untuk menganalisis *Upaya European Union Rule of Law Mission in Kosovo* (EULEX) dalam Monitoring Sistem Hukum di Kosovo adalah batasan tahun, dimulai tahun 2008 di mana pertama kali EULEX bertugas di Kosovo pada bulan Desember, hingga 2016 di mana tahun berakhirnya mandat EULEX di Kosovo sebelum diperpanjang.

1.8.3 Unit dan Tingkat Analisis

Unit analisa dari penelitian ini adalah *European Union Rule of Law Mission Kosovo* (EULEX). Unit eksplanasi dalam penelitian ini adalah konflik yang terjadi di Kosovo dengan tingkat analisis yaitu negara.

1.8.4 Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini dilakukan dengan teknik pengumpulan data berupa studi kepustakaan dengan mempelajari informasi berupa data yang didapat dari berbagai tempat. Penelitian ini menggunakan data campuran yaitu data primer dan sekunder. Data primer didapatkan melalui laporan-laporan berupa dokumen-dokumen dari website resmi Uni Eropa, Uni Eropa Aksi Luar Negeri, dan EULEX Kosovo.

³⁰*Ibid.*

Data sekunder didapatkan dari beberapa sumber tertulis yang digunakan seperti buku, jurnal ilmiah dan laporan penelitian untuk mengumpulkan fakta-fakta yang dibutuhkan dalam penelitian. Selain itu, situs berita internasional serta nasional juga dijadikan sebagai sumber data yang juga membahas mengenai proses perdamaian antara kedua belah pihak.

1.8.5 Teknik Analisis

Analisa data merupakan suatu proses penyusunan data oleh peneliti untuk membuat sebuah penjelasan atau objek secara logis dan sistematis.³¹ Data yang diperoleh dari berbagai sumber akan dijabarkan kedalam unit-unit dan kemudian disusun kedalam pola dan memilih mana yang paling penting dan dapat membantu untuk menjawab permasalahan yang ada. Proses analisa data ini dilakukan melalui tiga tahapan, yaitu (1) proses reduksi data, (2) proses penyajian data dan (3) proses penarikan kesimpulan dan verifikasi. Melalui tahapan ini diharapkan peneliti dapat menganalisa permasalahan yang nantinya akan diteliti dalam penelitian ini. Dalam penelitian ini proses analisis akan dilakukan menggunakan teori *rule of law*.

Analisa upaya EULEX dalam monitoring sistem hukum di Kosovo akan menggunakan kerangka panduan monitoring sistem hukum dari OHCHR. Panduan tersebut terdiri dari 12 poin, di mana nanti upaya yang telah dilakukan EULEX akan dibahas sesuai 12 poin tersebut, sehingga nantinya dapat ditarik kesimpulan mengenai bagaimana upaya yang telah dilakukan EULEX dapat dikatakan sukses ataupun gagal.

1.9 Sistematika Penulisan

BAB I : Pendahuluan

Pendahuluan berisi latar belakang masalah, rumusan

³¹ Barbara D. Kawulich, *Data Analysis Technique in Qualitative Research*, (State University of Georgia: Georgia), 97.

masalah, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual yang digunakan, metodologi, dan sistematika penulisan.

BAB II : Dinamika Kosovo Pascakonflik

Menjelaskan mengenai sejarah konflik Kosovo, masa konflik, serta masa pascakonflik.

BAB III : European Union Rule of Law Mission in Kosovo

Menjelaskan mengenai kebijakan Uni Eropa hingga terbentuknya EULEX dalam konflik di Kosovo.

BAB IV : Upaya EULEX dalam Monitoring Sistem Hukum di Kosovo

Analisis menggunakan kerangka konseptual yaitu menganalisis upaya EULEX dalam *monitoring* sistem hukum di Kosovo.

BAB V : Penutup

Bab ini berisikan kesimpulan dan saran dari pembahasan berdasarkan pertanyaan penelitian.

